ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ





УДК 342
https://doi.org/10.23947/2949-1843-2023-1-1-79-89

Научная статья



Цель и эффективность государственного управления в области охраны и использования животного мира: правовые ценности административного права

С. В. Иванова
Оренбургский институт (филиал) Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), Российская Федерация, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50
✉ servis-05@list.ru

Аннотация

Введение. В соответствии с государственной политикой Российской Федерации в сфере экологического развития сохранение биоразнообразия провозглашается одним из условий обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности. Животный мир является неотъемлемой частью биологического разнообразия и соответственно является одним из условий решения задач и достижения целей экологически ориентированного развития. При этом основами национальной экономической политики в качестве рисков экономического развития названо установление избыточных экологических требований. Таким образом, охрана окружающей среды не является абсолютной ценностью, и экологические требования должны устанавливаться на уровне, не препятствующем экономическому росту. Цель исследования состоит в анализе объективной и субъективной природы цели правового регулирования и эффективности государственного управления в области охраны и использования объектов животного мира. Для достижения указанной цели осуществлено формулирование понятия и выделение особенностей целей правового регулирования как правовой ценности административного права.

Материалы и методы. В статье методологическая основа представлена совокупностью философских, общенаучных и частнонаучных (анализ, синтез, конкретно-исторический, логический метод и др.) методов познания.

Результаты исследования. Основными результатами исследования являются формулирование доктринального определения цели правового регулирования в области фаунистических правоотношений, а также разработка критериев оценки эффективности государственного управления в сфере охраны и использования объектов животного мира.

Обсуждение и заключения. Область применения статьи — образовательная деятельность юридических вузов и факультетов и деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ. Разработанные автором в ходе научного исследования предложения и рекомендации предлагается использовать в качестве теоретической

основы для проведения и организации научных проектов в сфере государственного управления охраны и использования животного мира.

Ключевые слова: государственное управление, правовые ценности, животный мир, правовое регулирование, эффективность, интересы, потребности.

Благодарности. Автор выражает благодарность рецензенту, чья критическая оценка материалов и предложения по их совершенствованию способствовали значительному повышению качества статьи.

Для цитирования. Иванова, С. В. Цель и эффективность государственного управления в области охраны и использования животного мира: правовые ценности административного права / С. В. Иванова // Правовой порядок и правовые ценности. — 2023. — Т. 1, № 1. — С. 79–89. https://doi.org/10.23947/2949-1843-2023-1-1-79-89

Original article

The Purpose and Efficiency of State Governance in the Area of Protection and Use of the Animal World: Legal Values of Administrative Law


Svetlana V. Ivanova

Orenburg Institute (branch) of O. E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL), 50, Komsomolskaya St., Orenburg, Russian Federation

✉ servis-05@list.ru

Abstract

Introduction. In accordance with the Russian Federation state policy on environmental development, the preservation of biodiversity is declared one of the conditions for ensuring environmental protection and environmental safety. The animal world is an integral part of biological diversity and, accordingly, is one of the essentials for solving the tasks and achieving the goals of pro-ecological development. At the same time, according to the basic principles of the national economic policy, the establishment of excessive environmental requirements is determined as the risk for the economic progress. Thus, environmental protection is not an ultimate value and environmental requirements should be set at the level that does not hinder the economic growth. The study aims to analyse the objective and subjective nature of the purpose of legal regulation and the administrative law efficiency in the area of protection and use of the animal world objects. To reach the above aim the definition of concept and distinguishing the features of the purposes of legal regulation, as the legal value of the administrative law, was made; the same as the specification of the legal support efficiency criteria of the animal world objects' protection and use.

Materials and Methods. The methodological framework used in the article includes a set of philosophical, general scientific and specific scientific methods of cognition (analysis, synthesis, concrete historical, logical method, etc.).

Results. The main result of the study is provision of the doctrinal definition of the purpose of legal regulation of faunal legal relationships and the evaluation criteria of the state governance efficiency in the area of protection and use of the animal world objects.

Discussion and Conclusions. The article is useful for educational activity of law universities and faculties and for the activity of executive authorities of the subjects of the Russian Federation. The proposals and recommendations developed by the author in the course of research are advised to be used as the theoretical basis for conducting and organising the scientific projects on the topic of state governance in the area of protection and use of the animal world.

Keywords: state governance, legal values, animal world, legal regulation, efficiency, interests, needs.

Acknowledgements. The author expresses gratitude to the reviewer, whose critical assessment of the materials and suggestions to improve thereof, to a large extent helped to enhance the quality of the article.

For citation. S. V. Ivanova. The Purpose and Efficiency of State Governance in the Area of Protection and Use of the Animal World: Legal Values of Administrative Law. Legal Order and Legal Values, 2023, vol. 1, no. 1, pp. 79–89. https://doi.org/10.23947/2949-1843-2023-1-1-79-89

Введение. В соответствии с государственной политикой Российской Федерации в сфере экологического развития сохранение биоразнообразия провозглашается одним из условий обеспечения охраны окружающей среды и экологической безопасности. Животный мир является неотъемлемой частью биологического разнообразия и соответственно является одним из условий решения задач и достижения целей экологически ориентированного развития. При этом основами национальной экономической политики в качестве рисков экономического развития названо установление избыточных экологических требований. Таким образом, охрана окружающей среды не является абсолютной ценностью, и экологические требования должны устанавливаться на уровне, не препятствующем экономический рост. Такие политические ориентиры создают новые параметры правового регулирования экологических отношений в целом и сохранения биоразнообразия в частности, в рамках которых экономические интересы должны быть сбалансированы с экологическими и иными публичными интересами.

Для обеспечения устойчивого управления в области сохранения животного мира должны быть разработаны и утверждены действующим законодательством научно обоснованные пределы использования животного мира, которые приобретают правовой статус юридических критериев устойчивого управления. При этом действующее национальное законодательство не закрепляет показатели эффективности государственного фаунистического управления. Особое значение в этой ситуации приобретает разработка показателей эффективности государственного управления и определение особенностей их реализации относительно объектов животного мира на территории России.

Материалы и методы. Методологическая основа представлена совокупностью философских, общенаучных и частнонаучных методов познания. Научное исследование основывается на философских идеалах и ценностях, включая правовое государство, обеспечение реализации правовых мер в целях достижения баланса публичных интересов. Данная методология включает исследование генезиса и состояния разработанности темы, применение метода догматической обработки и толкования действующего законодательства в области охраны и использования объектов животного мира.

Результаты исследования. В настоящее время правовые ценности включают в себя новое содержание, поскольку зависят от изменяющихся социальных, экономических, политических факторов. Поэтому они приобретают новый динамичный характер. По мнению С. В. Михайлова, к правовым ценностям отнесены

правовые цели и средства их достижения, которые в свою очередь выполняют роль юридических норм [1].

Для более углубленного изучения проблемы правовых ценностей необходимо провести их классификацию, что позволит «достичь онтологическую сущность права, определить место ценностей права в структуре иных социальных ценностей» [2, с. 190]. В соответствии с положениями утилитарно-потребностной концепции, правовые ценности обусловлены интересами людей и их потребностями [3]. Представители рассматриваемой концепции отмечают, что к критериям оценки права следует отнести интересы и потребности граждан, «идеально осознанные и переработанные как принципы, цели и идеалы» [4, с. 130]. По мнению Н. Неновски, правовые ценности изначально формируются в правосознании, затем закрепляются в законе и только потом объективируются в правовом поведении. В итоге автор выделяет следующие правовые цели: ценности-цели и ценности-средства. Именно с помощью них обеспечивается достижение поставленных целей. Напротив, А. Н. Бабенко выделяет среди правовых ценностей только ценности-цели и относит их к абсолютным правовым ценностям. Только ценности-цели имеют общие для всех высшее значение [5]. С точки зрения С. Н. Лебедева, среди правовых ценностей следует выделить ценности-идеалы, ценности-цели и ценности-средства [6].

По мнению Р. Иеринга, цель является творческой силой целого права, «нет правового положения, которое не было бы обязано своим происхождением какой-либо цели» [7, с. 12]. Значение цели как правовой ценности определяется ее свойством определять сущность процесса правового регулирования, приоритетные направления развития государства и права. В пределах процесса правового регулирования каждому действию предопределяется цель, которая позволит достичь определенного результата и, соответственно, удовлетворить потребности общества.

Согласно мнению Л. Д. Чулюкина, в идеальном виде цель предопределяет будущую ценность. Это значит, что необходимо осуществить оценку самой цели, а именно, определить, отражаются в ней интересы и потребности общества и «насколько моделируемая в цели будущая ценность способна содействовать их достижению» [8, с. 86]. Именно данную точку зрения рассматривают в качестве критерия эффективности юридической нормы. С данной позицией автора следует согласиться, поскольку ценности и эффективность юридических норм напрямую зависят от точного и полного отражения интересов и потребностей общества. В юридической литературе отмечается, что такие правовые ценности указываются «уже не просто как желаемое, значимое, а служат одним из важнейших факторов устойчивости общественной системы» [9, с. 31].

С точки зрения современной философии и юриспруденции, цель как правовую категорию следует рассматривать в тесной взаимосвязи с мышлением человека и социальной практикой, поскольку «ничто не делается без сознательного намерения, без желаемой цели» [10, с. 305]. На субъективный характер цели указывает в своих работах И. С. Кон. Автор считает, что любая цель предопределяет субъекта, «иначе мы скатимся на позиции телеологии» [11, с. 87]. Следует согласиться с мнением ученого, поскольку у человека сначала формулируется цель, а потом он же обеспечивает результат с помощью правовых, идеологических и других средств. В связи с этим, цель можно определить как субъективное понятие, так как «действительность отражена в цели специфически, в ее субъективном осмыслении, всегда связанном с определенной оценкой реальности с позиции человеческих потребностей» [12, с. 41]. С объективной точки зрения, цель возникает исходя из сложившихся в обществе интересов и потребностей. Следовательно, необходимо учитывать, что любая цель формируется под влиянием субъективных и объективных факторов.

Анализ научных взглядов ученых по вопросу эффективности управления позволил сделать вывод о комплексности и многоаспектности рассматриваемого понятия. Так, эффективность управления определяется:

– «как уровень достижения целей» [13, с. 3];

– как возможность средства правового характера воздействовать на общественные отношения посредством правовой нормы и содействовать достижению цели [14];

– как особенность юридической нормы разрешать экономические, правовые и социальные проблемы с учетом мер государственного воздействия [15].

Тем самым, понятие эффективность включает в себя следующие категории: «потребности», «результат», «цель», «способность», «соотношение», «степень» [16, с. 57].

В соответствии с действующим законодательством, устойчивое использование, устойчивое существование и сохранение генетического фонда объектов животного мира является целями правового регулирования и как основной ориентир для настоящего и будущего поколений. Указанные цели правового регулирования имеют качественный характер, поскольку они воздействуют на определение показателей их эффективности. Формулирование показателей эффективности целей правового регулирования, по справедливому мнению Ю. А. Тихомирова, обусловлены определенными целями юридических норм. Данные показатели рассматриваются в «количественном выражении в единицах, переведенных в операциональное определение» [13, с. 3]. С позиции широкого междисциплинарного значения, эффективность следует определить как соотношение цели, результата и использованных ресурсов [17]. В связи с этим, цель и эффективность рассматриваются как взаимообусловливающие элементы.

В юридической литературе сформулированы существенные признаки правовой цели. Среди них: цель закрепляется государством в юридических нормах в качестве четкой модели поведения; отражает приоритетные интересы общества и государства; носит неперсонифицированный характер; обеспечивается силой государства; реализуется посредством правовых средств [12].

Опираясь на теоретические положения по вопросам изучения отличительных признаков цели, необходимо рассмотреть отдельные особенности, которые присущи целям правового регулирования в области охраны и использования объектов животного мира.

Во-первых, цели правового регулирования направлены на отражение интересов государства и общества. К числу основных причин и условий возникновения цели следует отнести потребность, как первоначальный этап создания цели. Весь процесс осознания потребности как необходимости: чего либо, определяется как своеобразный этап создания цели. С точки зрения С. С. Алексеева, цели включают в себя приоритетные публичные интересы и потребности [18]. В итоге, закрепленные в Федеральном законе «О животном мире»[1], нормы о необходимости сохранения исторического ареала для воспроизводства объектов животного мира, поддержания биоразноообразия, обеспечения устойчивого существования отражают публичные интересы. Взаимодействие общественных и государственных интересов в сфере использования и охраны объектов животного мира имеет приоритетное экологическое и социальное содержание. Данное содержание включает в себя факторы устойчивого, стабильного развития и функционирования государства и общества. Конвенция о биологическом разнообразии[2] также указывает на осознание необходимости сохранения биоразнообразия объектов животного мира, на повышение численности популяций диких животных в естественной среде обитания, на обязательность применения принципа устойчивого использования. Следует отметить, что и судебная практика направлена на осознание значимости публичных интересов по устойчивому использованию и

[1] О животном мире : Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ (ред. от 11.06.2021). URL: https://base.garant.ru/10107800/ (дата обращения: 03.02.2023).

[2] Конвенция о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 5 июня 1992 г.) // СЗ РФ. 1996. № 19. Ст. 2254.

сохранению охотничьих ресурсов. Так, судом был удовлетворен иск прокурора Беляевского района Оренбургской области в полном объеме по защите государственных и экологических интересов. Исковые требования были предъявлены о возмещении ущерба, причиненного вследствие незаконной добычи объектов животного мира[3].

Тем не менее, важным является механизм и условия реализации поставленных целей. Поэтому закрепление устойчивого существования и использования в качестве основного приоритета еще недостаточно. Рассматриваемые цели в данной ситуации превращаются в популистские лозунги, в «благие пожелания государства» [19, с. 39]. Действительно, установление на законодательном уровне комплекса организационных, экономических, экологических, правовых мер будет недостаточно для достижения результата. Необходимо закрепить в механизм реализации подобные меры. В частности, посредством реализации экономических, правовых и иных мер возможно обеспечить экологический баланс в природе через увеличение численности популяции диких животных и их сохранение. Действительно, даже если закрепить в законодательстве комплекс правовых, экономических, организационных мер, но при этом не предусмотреть механизм их реализации, результат не будет достигнут. Обеспечение экологического баланса в природе посредством поддержания численности диких животных и охраны среды их обитания является именно тем результатом, который получается посредством реализации правовых и иных мер.

Во-вторых, устойчивое использование и устойчивое существование определены законодателем как модели поведения для участников правоотношений в области охраны и использования объектов животного мира. В данной ситуации только государство определяет тот юридический ориентир, к которому должны стремиться и следовать субъекты фаунистических правоотношений. Отсюда цель правового регулирования в рассматриваемых правоотношениях носит нормативных характер.

В-третьих, цель достигается посредством комплекса различных способов. В частности, устойчивое использование и существование диких животных обеспечивается посредствам экономических, организационных и правовых мер. При условии отсутствия правового механизма рассматриваемых мер правового обеспечения, можно констатировать факт обесценивания значения цели.

Многими авторами в юридической культуре обосновывается понятие «цель в праве». Данное понятие означает, что установленная законодателем цель не достигает своего результата. По справедливому мнению, Д. А. Керимова, понятие «цель в праве» необходимо рассматривать как переходный этап от возможности к реальности. С точки зрения автора, до тех пор, пока процесс не реализовался на практике, подобная действительность может не наступить [20]. М. М. Бринчук считает, что «важным моментом является не только закрепление цели, но и формирование механизма реализации мер по сохранению природы» [21, с. 5]. Следовательно, для обеспечения государственного управления в сфере охраны и использования объектов животного мира определяются правовые, организационные и экономические меры, посредством которых достигается экобаланс в природе. К подобным мерам относятся: определение мер юридической ответственности, установление запретов, ограничений и другие меры правового обеспечения. Поэтому устойчивое использование объектов животного мира носит общеобязательный характер. Именно государство определяет обязательную модель поведения участников фаунистических отношений для достижения результатов. В результате отклонения субъектами правоотношений в области охраны и использования диких животных от установленной законом

[3] Решение Беляевского районного суда Оренбургской области от 10.01.2014 по делу № 2-648/2013 М-653/2013 2-30/2014(2-648/2013) // Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт). URL: http://sudact.ru/regular (дата обращения: 03.02.2023).

модели поведения, принимаются меры государственного принуждения. В итоге цели правового регулирования в области охраны объектов животного мира можно определить как основанные на нормах международного законодательства, закрепленные национальным законодательством, обеспеченные мерами государственного принуждения модели поведения участников правоотношения, достижение которых реализуется с помощью правовых, организационных, экономических мер и направленная на установление публичных интересов.

Главным инструментом оценки эффективности государственного управление в области охраны и использования объектов животного мира является набор индикаторов. Индикатором является показатель, который опирается на исходные данные. С позиции отдельных авторов, данный показатель не рекомендуют применять для объяснения изменений, которые позволяют говорить о состоянии или изменении экономических, социальных или экологических аргументов [22].

Особенность и специфика отношений в рассматриваемой сфере правового регулирования предопределяется сложностью показателей и критериев оценки эффективности. Для всесторонней оценки эффективности государственного фаунистического управления применяют отдельные критерии, посредством которых формулируют положения об эффективности действий субъектов фаунистических правоотношений.

С точки зрения Г. В. Атаманчука, к числу критериев и показателей эффективности относятся грани, признаки и состояние проявления управления «анализируя которые возможно определять фактор и состояние управления, его соотношение основным потребностям и интересам граждан и общества» [23, с. 480]. По мнению В. Г. Игнатова и Л. Н. Албастовой, показатели эффективности указывают качество, характерное для конкретного процесса, явления, с помощью которых они отличаются друг от друга. Ряд других авторов высказывают мнение о том, что критерии эффективности устанавливают количественные показатели [24]. Таким образом, определение критериев эффективности государственного фаунистического направления можно обозначить как приоритетное направление практической деятельности, которое в свою структуру включает количественные и качественные показатели, направленные на обеспечение баланса публичных интересов.

В юридической литературе отсутствует единство мнений по вопросу о показателях эффективности. Наряду с многообразием доктринальных позиций законодателем также не сформулировано единообразное мнение по вопросу о критериях эффективности государственного фаунистического управления. В частности, Указом Президента РФ[4] был изменен перечень показателей для оценки эффективности работы органов исполнительной власти субъектов РФ. Для реализации рассматриваемого Указа Президента РФ было принято Постановление Правительства РФ[5], нормами которого устанавливаются методические указания по расчетам показателей оценки эффективности государственных органов субъектов РФ. При этом вопрос об оценке эффективности деятельности данных органов до настоящего времени не урегулирован. Данный вопрос по-прежнему остается дискуссионным. Многие положения о показателях, индикаторах эффективности рассматриваются на доктринальном и практическом уровнях [25].

Согласно ряду документов стратегического планирования в области рыбного хозяйства, высокие административные барьеры и бюрократические ограничения отнесены к числу основных проблем. Эти обстоятельства препятствуют быстрому развитию рыбного хозяйства и сдерживают устойчивое ведение

[4] Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации : Указ Президента РФ от 25.04.2019 № 193 // СЗ РФ. 2019. № 17. Ст. 2078.

[5] Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых актов Правительства РФ : Постановление Правительства РФ от 17.07.2019 № 915 // СЗ РФ. 2019. № 30. Ст. 4301.

деятельности в данной отрасли. В результате наблюдаются низкие показатели эффективности государственной деятельности в сфере рыбного хозяйства. Поскольку в документах стратегического планирования отсутствуют показатели критериев эффективности, то и осуществить оценку эффективности Стратегии развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года[6] не представляется реальной и возможной [26]. Исследователи Н. Г. Жаворонкова и Г. В. Выпханова также обращают внимание на отсутствие закрепленных критериев оценки выполненных положений документов стратегического планирования. К сожалению, отсутствие критериев оценки не позволяет всесторонне дать положительную или отрицательную оценку деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, которые реализовывали положения соответствующих документов в сфере охраны и использования объектов животного мира. Также представляется сложным оценить результат, достигнутый в итоге реализации подобных документов [27].

В целях увеличения численности популяции охотничьих ресурсов с сохранением экосистем и обеспечения доступности граждан для осуществления охоты разработан также ряд документов стратегического планирования[7]. Для достижения указанных целей, необходимо развитие предпринимательства в области охотничьего хозяйства, поддержание видового разнообразия популяций охотничьих ресурсов в экосистемах и реализация приоритетных направлений в рассматриваемой сфере правового регулирования. Законодатель устанавливает показатели эффективности целей, закреплённых в документах стратегического планирования[8]. В частности, для оценки эффективности функции планирования в области использования и сохранения объектов животного мира используют следующие критерии: «доля площади охотничьих угодий в субъекте РФ; число охотничьих хозяйств; показатели проверок государственных проверок государственного фаунистического надзора; ведение процесса естественного воспроизводства объектов животного мира» [28, с. 269]. Перечисленные обстоятельства относятся к числу критериев, определяющих экологическую составляющую оценки эффективности. Одновременно наблюдается отсутствие экономических и социальных факторов оценки деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ. На данное обстоятельство указывается в доктрине административного права [29]. Подобный узкий подход не дает возможности достигнуть поставленных задач, поскольку отсутствует комплексный подход, основанный на балансе экологических, экономических и социальных интересов. Односторонний подход также противоречит сущности устойчивого использования объектов животного мира [30]. Анализ рассмотренных критериев, закрепленных в документах стратегического планирования, свидетельствует о несовершенстве методических указаний по оценке эффективности деятельности органов государственной власти и требует совершенствования.

Наряду с экологическими критериями необходимо разрабатывать социальные показатели эффективности государственного управления. На это обстоятельство обращает внимание Г. В. Атаманчук, указывая на их важное значение, раскрывающее результаты организации системы государственного управления. По справедливому мнению автора, социальные критерии позволяют определить взаимодействие органов государственного управления и общества посредством согласованности и разрешения конфликтов [23]. Безусловно, важным является обеспечить баланс интересов государства и общества. Уровень активности граждан в процессе обсуждения, принятия решений по вопросам охраны и использования объектов животного мира «является

[6] Об одобрении Концепции развития рыбного хозяйства Российской Федерации на период до 2020 года : Распоряжение Правительства РФ от 02.09.2003 № 1265-р // СЗ РФ. 2003. № 36. Ст. 3557.
[7] Об утверждении Стратегии развития охотничьего хозяйства в Российской Федерации до 2030 года : Распоряжение Правительства РФ от 03.07.2014 № 1216-р // СЗ РФ. 2014. № 28. Ст. 4107.
[8] Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» : Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 322 (ред. от 18.12.2021). URL: https://base.garant.ru/70640950/ (дата обращения: 03.02.2023).

определяющим в оценке эффективности государственного фаунистического управления» [31, с. 121]. Ряд авторов отмечает, что деятельность органов государственной власти следует признать эффективной только тогда, когда будут активно и своевременно решать вопросы по защите интересов общественности в целом и каждого человека в частности [32].

На необходимость применения социального критерия указывается в Орхусской конвенции[9]. Согласно нормам Конвенции, национальное законодательства должно быть направлено на обеспечение открытости деятельности органов исполнительной власти для контроля со стороны граждан и их объединений. При этом основная задача органов государственной власти заключается в том, чтобы реализовать на практике интересы общества. Однако решения общественности должны оцениваться в соответствии с поддающимися измерению критериями для предотвращения злоупотребления полномочиями государственных органов.

Для оценки эффективности любой деятельности необходимо соотнести результат с целями, закрепленными в действующем законодательстве. Если целевой уровень повышен, то можно говорить об отличном результате. Если цель достигла эффекта, то результат хороший. Результат плохой при не достижении поставленной цели. Некоторые авторы в юридической литературе выделяют неожиданный результат, который сложно предвидеть [33].

В результате осуществления различных функций важно обеспечить баланс экономических и социальных интересов государства и граждан. Одновременно, эффективность государственного фаунистического управления определяется посредством узкого подхода с использованием только экологических показателей. При этом социальные и экономические показатели не принимаются во внимание или учитываются редко. В итоге, обеспечение государственного управления в области охраны и использования объектов животного мира существующими мерами осуществляется неполно. Следовательно, поставленные законодателем меры не достигают своего результата. Поэтому предлагается использовать для оценки эффективности государственного управления в области охраны и использования объектов животного мира следующие доктринальные критерии:

1) уровень численности диких животных, нормативы допустимого изъятия, число исчезающих видов диких животных от общего числа видового разнообразия объектов животного мира;

2) поддержание биобаланса между элементами экосистемы, регулирование численности объектов отдельных популяций, состояние экосиситемы;

3) состояние среды обитания, способность объектов животного мира к естественному воспроизводству и устойчивому существованию;

4) объем расходов на финансирование программ по экологическому воспитанию и образованию, размер инвестиций на проведение научных работ, процент занятости местного населения в процессе охраны и использования животного мира.

Реализация предлагаемых доктринальных критериев эффективности позволит обеспечить баланс основных задач Конвенции устойчивого развития. В частности, положения Конвенции закрепляют устойчивое использование, сохранение и справедливое распределение финансовых выгод от использования объектов животного мира.

Обсуждение и заключения. Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что на практике эффективность правового обеспечения охраны и использования объектов животного мира определяется только

[9] Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхус, 25 июня 1998 г.). URL: https://base.garant.ru/2570739/ (дата обращения: 03.02.2023).

посредством экологических показателей без учета социальных и экономических показателей эффективности. Отсюда можно сделать вывод о том, что правовое обеспечение охраны и использования объектов животного мира происходит не в полной мере, а значит цели, определенные законодателем, не достигаются. Учитывая отсутствие единой системы критериев эффективности правового обеспечения охраны и использования объектов животного мира в доктрине административного и природоресурсного права, предлагается решить поставленную задачу посредством разработки доктринальных критериев, основанных на теоретических положениях, закрепляющих устойчивое использование биологического разнообразия в течение длительного времени.

Список литературы

1. Михайлов, С. В. Правовые ценности: теоретико-правовой аспект : дис. … канд. юрид. наук / С. В. Михайлов. — Москва, 2011. — 200 с.
2. Цинцадзе, Н. С. Классификация и иерархия правовых ценностей в теории права / Н. С. Цинцадзе // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. — 2014. — № 2 (130). — С. 189–194.
3. Рабинович, П. М. Социалистическое право как ценность / П. М. Рабинович. — Львов, 1985. — 167 с.
4. Неновски, Н. Право и ценности / Н. Неновски. — Москва, 1987. — 245 с.
5. Бабенко, А. Н. Правовые ценности и освоение их личностью : дис. … д-ра юрид. наук / А. Н. Бабенко. — Москва, 2002. — 395 с.
6. Лебедев, С. Н. Теория ценности и ценности права: история и методология / С. Н. Лебедев // История государства и права. — 2011. — № 21. — С. 6–10.
7. Иеринг, Р. Избранные труды / Р. Иеринг. — Самара, 2003. — 618 с.
8. Чулюкин, Л. Д. Природа и значение цели в советском праве / Л. Д. Чулюкин. — Казань, 1984. — 104 с.
9. Макаров, М. Г. Категория «цель» в марксистской философии и критика телеологии / М. Г. Макаров. — Ленинград, 1977. — 188 с.
10. Маркс, К. Сочинения / К. Маркс, Ф. Энгельс. — Москва, 1961. — Т. 21. — 745 с.
11. Кон, И. С. Обсуждение вопроса об основном экономическом законе феодализма / И. С. Кон // Вопросы истории. — 1954. — № 4. — С. 87–95.
12. Малько, А. В. Цели и средства в праве и правовой политике / А. В. Малько, К. В. Шундиков. — Саратов, 2003. — 293 с.
13. Тихомиров, Ю. А. Эффективность закона: от цели к результату / Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. — 2009. — № 4. — С. 3–9.
14. Шмалий, О. В. К вопросу и правовой природе критериев эффективности исполнительной власти / О. В. Шмалий // БИЗНЕС В ЗАКОНЕ. — 2010. — № 1. — С. 154–156.
15. Черногор, Н. Н. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики : моногр. / под ред. Н. Н. Черногора. — Москва, 2010. — 232 с.
16. Шаргородский, М. Д. Наказание, его цели и эффективность / М. Д. Шаргородский. — Москва, 1973. — 160 с.
17. Рысина, Е. П. Значение цели с точки зрения эффективности правовых норм / Е. П. Рысина // Современное право. — 2011. — № 1. — С. 3–5.
18. Алексеев, С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения / С. С. Алексеев. — Москва : НОРМА, 2001. — 752 с.
19. Шундиков, К. В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук /

К. В. Шундиков. — Саратов, 1999. — 182 с.

20. Керимов, Д. А. Философские проблемы права / Д. А. Керимов. — Москва, 1972. — 471 с.

21. Бринчук, М. М. Экологическое право в правовой системе / М. М. Бринчук // Астраханский вестник экологического образования. — 2013. — № 1 (23). — С. 4–20.

22. Тарасова, Н. Т. Индексы и индикаторы устойчивого развития / Н. Т. Тарасова, Е. Б. Кручина. — URL: http://www.cawater-info.net/ecoindicators/pdf/tarasova_kruchina.pdf (дата обращения: 10.12.2022).

23. Атаманчук, Г. В. Теория государственного управления: курс лекций / Г. В. Атаманчук. — Москва : Омега-Л, 2005. —579 с.

24. Игнатов, В. Г. Теория управления: учеб. пос. / В. Г. Игнатов, Л. Н. Албастова. — Москва ; Ростов-на-Дону : МарТ, 2010. — 478 с.

25. Ivanova, S. V. Legal Problems Concerning Implementation of Sustainable Ecotourism in Russia / S. V. Ivanova // Problemy Ecorozwoju. — 2021 — Vol. 16 (2). — P. 209–216.

26. Ivanova, S. V. Role of public in protection and of wildlife: problems and solutions. Russian Federation, Trans-Baical territory, Republic of Armenia, Georgia, Kazakhstan / S. V. Ivanova // Actualidad Juridica Ambiental. — 2021. — No. 115. — P. 12–36.

27. Выпханова, Г. В. Государственная экологическая политика и документы стратегического планирования / Г. В. Выпханова, Н. Г. Жаворонкова // Экологическое право. — 2016. — № 3. — С. 24–29.

28. Ivanova, S. V. Economic Incentive Mechanisms for the Protection and Use of Biological Diversity in the Russian Federation / S. V. Ivanova // Environmental Policy and Law. — 2020. — Vol. 50(3). —P. 269–277.

29. Андреев, М. Н. Федеральная государственная политика в сфере охоты и охотничьего хозяйства / М. Н. Андреев, Н. В. Краев, В. Н. Краева // Экологическое право. — 2013. — № 3. — С. 27–33.

30. Игнатов, В. Г. Кадровое обеспечение государственной службы / В. Г. Игнатов, В. А. Сулемов, А. И. Радченко, А. И. Ивлев. — Ростов-на-Дону, 1994. — 207 с.

31. Ivanova, S. V. Indicators of sustainable use of wildlife: Problems of formation and implementation in the Russian Federation / S. V. Ivanova // Problemy Ecorozwoju. — 2020. — Vol. 15 (2). — P. 121–130.

32. Ivanova, S. V. Sustainable Use of Wildlife Indicators: Formation and Implementation Issues in the Russian Federation / S. V. Ivanova // Environmental Claims Journal. — 2018. — Vol. 30. — Issues 3. — July 3. — P. 237–250.

33. Тихомиров, Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика / Ю. А. Тихомиров. — Москва : Формула права, 2008. — 400 с.

Поступила в редакцию 05.02.2023.
Поступила после рецензирования 20.02.2023.
Принята к публикации 20.02.2023.

Об авторе:

Иванова Светлана Витальевна, и.о. заведующего кафедрой теории государства и права Оренбургского института (филиала) Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА) (460000, РФ, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50), доктор юридических наук, доцент, ORCID, servis-05@list.ru

Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.